

# VU Research Portal

## **Centralisatie bij de politie, decentrale politiezorg voor de NS: een studie naar de organisatie van sociale veiligheid op het spoor**

van Steden, R.

2014

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

van Steden, R. (2014). *Centralisatie bij de politie, decentrale politiezorg voor de NS: een studie naar de organisatie van sociale veiligheid op het spoor*. Stichting Maatschappij en Veiligheid.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)



# Centralisatie bij de politie, decentrale politiezorg voor de NS

Een studie naar de organisatie van sociale veiligheid op het spoor

Dr. Ronald van Steden i.s.m. Kim Mans  
Vrije Universiteit Amsterdam

Den Haag, 3 november 2014



# Inhoud

Hoofdstuk 1. Inleiding .....	5
Hoofdstuk 2. Geschiedenis.....	11
Hoofdstuk 3. Praktijk.....	21
Hoofdstuk 4. Samenwerking.....	27
Hoofdstuk 5. Conclusie.....	31



# Hoofdstuk 1. Inleiding

De Nederlandse Spoorwegen (NS) vervullen als grootste openbaar vervoerder van ons land een vitale maatschappelijke functie. Met dagelijks meer dan een miljoen reizigers die zich over circa 7.000 kilometer spoor bewegen, is de trein nauw verbonden met het dagelijks leven van uiteenlopende mensen.<sup>1</sup> In feite vormen de reizigers die van de trein gebruik maken met elkaar een afspiegeling van de Nederlandse samenleving. Het contact tussen NS-personeel en verreweg de meeste reizigers verloopt prettig. Toch gaat het niet altijd goed. Omdat de NS midden in de maatschappij staat, krijgen conducteurs, machinisten en andere medewerkers soms te maken met reizigers die zwart rijden, vandalisme plegen, zakkenrollen, schelden, geweld gebruiken of zich anderszins misdragen. Dan komt de sociale veiligheid op het spoor in het geding.<sup>2</sup> Dit is voor de NS reden tot zorg. Alle reizigers en het NS-personeel moeten immers prettig met de trein kunnen gaan.

De sociale veiligheid in de trein en op stations kent een objectieve en een subjectieve kant. Bij objectieve veiligheid gaat het om aantallen geregistreerde incidenten. Subjectieve veiligheid heeft betrekking op hoe mensen veiligheid beleven, hoe zij zich voelen. Wat betreft subjectieve veiligheid scoort de NS ruim voldoende tot goed. Uit de eerste cijfers over 2013 blijkt dat gemiddeld 79 procent van de ondervraagde klanten een 7 of hoger geeft voor sociale veiligheid. Dat cijfer is al jaren min of meer gelijk.<sup>3</sup> Over het aantal geregistreerde incidenten zoals agressie tegen treinpersoneel is momenteel meer te doen. In 2012 kwam het aantal meldingen boven de 8.000 uit, een flinke stijging ten opzichte van de periode 2006 tot 2010 toen het aantal geregistreerde incidenten gemiddeld rond de 7.500 schommelde.<sup>4</sup> De NS en de spoorwegvakbonden hebben over deze trend een brandbrief geschreven naar de minister van Veiligheid en Justitie, waarin zij om passende maatregelen vragen.

Een gedegen organisatie van veiligheid heeft voor de NS hoge prioriteit. Het spoorbedrijf deelt deze verantwoordelijkheid met de overheid, de politie meer in het bijzonder. De huidige bezorgdheid van de NS en vakbonden over (on)veiligheid in treinen en op stations kan dan ook niet los worden gezien van organisatorische veranderingen bij de Nederlandse politie. Sinds januari 2013 zijn de 25 regiokorpsen en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) opgegaan in één nationaal politiekorps. Hierdoor werd de Dienst Spoorwegpolitie van het KLPD onderdeel van de landelijke Dienst Infra, waaronder eveneens verkeer, luchtvaart en waterwegen vallen. Het directe gevolg is dat de Spoorwegpolitie als zelfstandige dienst niet meer bestaat. Voor dit speciale politieonderdeel wiens geschiedenis tot 1978 en zelfs langer teruggaat, is het doek definitief gevallen.

Momenteel geeft de NS jaarlijks ongeveer 100 miljoen euro uit aan veiligheid. Dat geld wordt onder andere besteed aan fysieke maatregelen zoals bewakingscamera's en aan de inzet van beveiligingsmedewerkers, het booschap van hoofdconducteurs en Service & Veiligheidsteams (S&V-teams), sinds kort Veiligheid & Serviceteams (V&S-teams) geheten. S&V-teams bestaan in totaal uit circa 650 medewerkers die speciaal zijn opgeleid, getraind en toegerust om voor rust, orde en veiligheid op het spoor te zorgen. S&V-teams bestaan uit buitengewoon opsporingsambtenaren (afgekort boa's)<sup>5</sup> met de bevoegdheid tot het opsporen van strafbare feiten en het opmaken

---

<sup>1</sup> [www.ns.nl](http://www.ns.nl) (geraadpleegd op 4 februari 2014).

<sup>2</sup> De sociale veiligheid op het spoor is verwant met een fysieke component die betrekking heeft op ongelukken, zelfdodingen en andere calamiteiten. Aan dit laatste is in onderhavig onderzoek geen aandacht besteed.

<sup>3</sup> Dit percentage is afkomstig uit halfjaarcijfers over 2013 en het NS-jaarverslag uit 2012.

<sup>4</sup> Deze cijfers komen uit de presentatie 'Sociale Veiligheid bij NS'.

<sup>5</sup> S&V-medewerkers zijn niet het enige personeel met een boa-status binnen de NS. Hoofdconducteurs zijn ook boa-bevoegd, maar zijn anders dan S&V niet geweldsbevoegd. Zij dragen derhalve geen handboeien. Daarnaast hebben alle geüniformeerde medewerkers bij de NS, inclusief ingehuurde particuliere beveiligers, een toezichthoudende functie op het spoor.

van processen-verbaal binnen Domein IV: openbaar vervoer.<sup>6</sup> Tussen de politie, de NS en andere (private) partijen bestaan afspraken die hun gedeelde verantwoordelijkheid voor veiligheid in het openbaar vervoer uitdrukken. Veiligheid is een kwestie van samenwerking gevat in lokale en nationale convenanten. De nationalisering van de politie en het opheffen van de Spoorwegpolitie nopen tot reflectie op hun samenwerking met de NS.

Het is belangrijk de besproken veranderingen in de organisatie die de politie doormaakt in een breder kader te plaatsen dan de 'waan van de dag'. Veranderingen die nu gaande zijn staan in een langer historisch perspectief van reorganisaties die de veiligheid op het spoor heeft gekend. Door de geschiedenis heen zijn er telkens discussies gevoerd over welke relaties tussen NS en politie wenselijk zijn. Deze discussies kunnen worden gezien als onderdeel van een breder politiek debat over wie waar verantwoordelijk voor is op het terrein van trein- en spoorveiligheid. Na de privatisering van de NS in 2000 gaan discussies specifiek over hoe het vervoersbedrijf zich als *private* organisatie tot de noodzaak van *publieke* veiligheidszorg moet verhouden. De nationalisering van de politie geeft hier een nieuwe dimensie aan.

## Onderzoeksvragen

Bovenstaande leidt tot de volgende overkoepelende onderzoeksvraag:

*Welke veranderingen hebben zich voorgedaan in de relatie tussen NS en politie sinds de oprichting van de Spoorwegpolitie (1978) en wat zijn de consequenties hiervan voor de organisatie van veiligheid in treinen en op stations?*

Omdat de invoering van de Nationale Politie en de daarmee gepaard gaande reorganisatie van het KLPD een nieuwe stap is in een langer lopend proces van reorganisatie van veiligheid op het spoor, hebben we vier historische deelvragen geformuleerd:

1. Wat waren in 1978 de argumenten voor het oprichten van een Spoorwegpolitie bij de NS?
2. Wat waren in 2000 de argumenten om de Spoorwegpolitie te integreren in het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), welke afspraken werden daarbij gemaakt en hoe verliep verdere samenwerking met de NS?
3. Wat waren in 2013 de argumenten om de Dienst Spoorwegpolitie van het KLPD op te heffen en wat betekent dat voor samenwerkingsrelaties tussen de NS en de politie?

Vervolgens focussen we op het functioneren van 'integraal' veiligheidsbeleid op NS-stations. Dat leidt tot de volgende twee deelvragen:

4. Wat voor trends zijn er zichtbaar in veiligheidsincidenten in treinen en op stations en welke maatregelen treft de NS hiertegen?
5. Hoe functioneert de organisatie van integrale veiligheid op het spoor in de praktijk?

Tot slot spitst het onderzoek zich toe op de verdeling van verantwoordelijkheden voor veiligheid die vandaag de dag tussen NS en politie (en andere convenantpartners op stations) van kracht zijn. De bijbehorende laatste twee deelvragen luiden:

---

<sup>6</sup> Zie het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar NS Groep 2012: <http://wetten.overheid.nl> (geraadpleegd op 4 januari 2014).

6. Welke afspraken bestaan er tussen NS en politie over hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid op het spoor?
7. Wat zijn knelpunten in de samenwerking tussen NS en politie en welke consequenties hebben deze knelpunten voor beide partijen?

### Theoretische invalshoek

Onderhavig onderzoek kan worden geplaatst tegen de achtergrond van sociaalwetenschappelijke literatuur over de 'sturing van veiligheid' (*governance of security*). Een centrale notie in deze literatuur is dat het beleidsterrein veiligheid zich kenmerkt door een enorme complexiteit. Naast politie, justitie en brandweer opereren er allerlei andere organisaties, zowel publiek als privaat, op het veiligheidsveld. De geconstateerde complexiteit bestaat hierin dat partijen elkaar tegenkomen in verbanden waarbinnen de overheid niet per se de hoofdrol speelt. S&V'ers, hoofdconducteurs en beveiligers zijn de eerst aangewezenen voor veiligheid bij de NS, de politie komt pas in beeld als situaties uit de hand lopen. Met andere woorden: de aanpak van (on)veiligheid in het openbaar vervoer kan worden geïnterpreteerd als een relationeel proces tussen verschillende organisaties – en niet als een uitkomst van beleid dat geheel van 'bovenaf', door de overheid, wordt opgelegd. In zulke hybride allianties vormt geen enkele partij het vanzelfsprekende middelpunt en heeft geen enkele partij vooraf prioriteit bij het bepalen van veiligheidsbeleid.<sup>7</sup> Wel blijft de politie altijd als 'achtervang' aanwezig. Hoewel boa's over bijzondere bevoegdheden beschikken, heeft de politie nog altijd het geweldsmonopolie in handen.

Gevat in termen van complexiteit maken politiediensten onderdeel uit van een pluriforme<sup>8</sup> 'familie' (in het Engels wordt wel gesproken over een *police extended family*)<sup>9</sup> van toezichhouders, handhavers en beveiligers die verantwoordelijkheid dragen voor veiligheid. Dit zien we terug bij de NS waar S&V'ers, hoofdconducteurs en ingehuurd particuliere beveiligers de primaire verdedigingslinie vormen bij het handhaven van orde en veiligheid op het spoor. Deze tendens heeft zich in Nederland vanaf de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw ingezet, mede onder invloed van stijgende criminaliteitscijfers en een grotere aandacht voor hoe veilig mensen zich voelen. Een terugkerend debat is wat de filosofie van gedeelde verantwoordelijkheid tussen overheid, markt en samenleving precies betekent voor hoe veiligheid zich organiseert. Of in het concrete geval van ons onderzoek: wat is de verhouding tussen de NS enerzijds en de Nationale Politie anderzijds in het licht van incidenten en calamiteiten die zich op het spoor voordoen? Een onderliggende vraag gaat over de samenhang en (ver)binding tussen partijen. Wat komt er terecht van idealen over 'integrale samenwerking', 'allianties', 'arrangementen' of welke terminologie er ook is uitgevonden om het idee van gedeelde verantwoordelijkheid voor veiligheid uit te drukken?

---

<sup>7</sup> Johnston, L. & Shearing, C. (2003). *Governing security*. Londen: Routledge.

<sup>8</sup> Loader, I. (2000). 'Plural policing and democratic governance'. *Social and Legal Studies*, 9 (3), 323-345.

<sup>9</sup> Johnston, L. (2003). 'From 'Pluralisation' to 'the police extended family''. *International Journal of the Sociology of Law*, 31 (3), 285-304.



Naar analogie van eerder empirisch onderzoek over de complexe organisatie van veiligheid<sup>10</sup> zetten we drie stappen. Bij de eerste stap gaat het om het veiligheidsprobleem zelf: welke diagnose stellen NS en politie wat betreft ontwikkelingen in (on)veiligheid op het spoor? Daarbij is naast cijfermateriaal *inside information* een rijke bron van informatie om zicht te krijgen op hoe betrokkenen problemen beoordelen. Stap twee richt zich op de vorming van een adequaat beeld van centrale actoren die bij de organisatie van veiligheid betrokken zijn. Naast particuliere beveiligers en hoofdconducteurs vormen S&V-teams een belangrijke groep vanwege hun bijzondere geweldsbevoegdheden. We nemen in deze studie ontwikkelingen binnen de organisatie van veiligheid op het spoor onder de loep tegen de achtergrond van langer lopende reorganisaties bij de Spoorwegpolitie. Doel is om tot een weloverwogen beeld te komen van verantwoordelijkheden, taken, bevoegdheden en competenties die de politie en de NS delen. De laatste stap draait om samenhang en verbinding tussen beide partijen. Het ideaal van integrale veiligheid vertaalt zich lang niet altijd in een gesmeerd lopende praktijk. Gemaakte afspraken en onderlinge verhoudingen tussen de politie en de NS vormen dus een punt van aandacht. Om tot een effectieve aanpak van veiligheidsproblemen te komen is duidelijkheid hieromtrent cruciaal.

### Aanpak en onderzoeksmethoden

Om de organisatorische veranderingen van veiligheid op het spoor in kaart te brengen, hebben we gebruik gemaakt van diverse bronnen die bestaan uit eerder gepubliceerd geschiedkundig onderzoek naar de Spoorwegpolitie en archiefmateriaal van de NS. Ook hebben we een inmiddels gepensioneerd Chef Spoorwegpolitie gesproken die nauw betrokken is geweest bij de overgang van de Spoorwegpolitie als onderdeel van de NS naar een Spoorwegpolitie die vanaf 2000 een afdeling van het KLPD is gaan vormen. Hierbij zijn we ingegaan op argumenten om destijds tot een nieuw type Spoorwegpolitie te komen en de gevolgen van dit besluit voor de organisatie van veiligheid op het spoor. Tevens hebben we het zittende hoofd Veiligheidscentrale en Cameratoezicht van de NS geïnterviewd over de invulling van het huidige veiligheidsbeleid bij de spoorwegen en de samenwerking met de Nationale Politie in dit verband.

We hebben verdieping aan onze studie gegeven door het uitvoeren van casestudies op drie treinstations: Amsterdam CS, Almere Centrum en Arnhem Centraal. De drie stations zijn in overleg met de NS gekozen. Het centrale selectie criterium was variatie: Amsterdam CS is één van de grootste treinstations in Nederland met internationale allure, Almere Centrum is een middelgroot station dat langs een, in het verleden althans, 'probleemlijn' ligt en Arnhem is een grensstation buiten de Randstad met weer geheel eigen dynamieken. Per casus hebben we gesproken met de Security Managers onder wiens mandaat de stations vallen, de Teammanagers van S&V ter plaatse en enkele boa's die S&V-teams vormen. Respondenten werkten zonder uitzondering aan onze verzoeken tot interviews mee. We hebben interviews meestal individueel afgenomen, maar soms spraken we met twee of drie mensen tegelijk.

In totaal hebben we negen interviews (drie per casus) met genoemde medewerkers van de NS gehouden. Tijdens deze interviews zijn 15 mensen aan het woord geweest. Voorts hebben we met behulp van de NS contacten gelegd met de (voormalige) Spoorwegpolitie en de lokale politie. Dat leverde drie aanvullende gesprekken op in Amsterdam en Almere. Na een reeds gemaakte afspraak met een vierde politierespondent in Arnhem kwam vlak voor onze ontmoeting het volgende bericht binnen:

'We hebben morgen een afspraak, maar die kan helaas niet doorgaan. De dienstleiding vindt dit niet het juiste moment gelet op de vragen die op dit moment spelen in de politiek omtrent dit onderwerp'.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Zie voor een studie in Australië: Shearing, C. et al. (2008). *The nexus policing toolkit*. Canberra/Melbourne: The Australian National University/ Melbourne Police. Een Nederlandse inspiratiebron is: Boutellier, H. & Marissing, E. van (2001). 'Veiligheidsarrangementen in IJburg: over de praktijk van de besturing van veiligheid'. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 10 (1), 59-68.

<sup>11</sup> SMS verstuurd op 26 november 2013 om 20.23 uur.

Het was duidelijk dat de Spoorwegpolitie te Arnhem liever geen eigen standpunt wilde innemen met betrekking tot de NS. Dat is op zijn minst opmerkelijk. NS-boa's opereren onder het toezicht van de politie, meer in het bijzonder de Dienst Infra. Uit hoofde van deze verantwoordelijkheid zou een heldere plaatsbepaling van de politie toch voor de hand hebben gelegen.

We hebben met al onze respondenten semigestructureerde interviews van circa een uur gevoerd. Onze gesprekken zijn met behulp van een iPad opgenomen en vrijwel letterlijk uitgeschreven. Na een eigen kleine redactieslag om zinnen grammaticaal correct en begrijpelijk te laten verlopen, hebben we de verslagen per e-mail aan de respondenten voorgelegd. Zij kregen de tijd binnen een week met inhoudelijke op- of aanmerkingen te komen. De meeste respondenten gaven kleine verbeter suggesties die we zonder uitzondering hebben doorgevoerd. Iedereen is vervolgens akkoord gegaan met de definitieve onderzoeksverslagen.

Onze werkwijze heeft als voordeel dat er een gedetailleerd inzicht kon ontstaan in het reilen en zeilen van integraal veiligheidsbeleid op drie stations: Amsterdam CS, Almere Centrum en Arnhem Centraal. Er is echter ook een nadeel: deze stations zijn niet per definitie representatief voor de rest van Nederland. Wel geven de drie cases een valide indruk van de veelkleurigheid aan issues en opvattingen die spelen rondom de organisatie en het functioneren van veiligheid bij de NS. Tot slot zij opgemerkt dat het onderwerp zeer actueel is en politiek gevoelig ligt (dat bleek wel uit de reactie van de politie te Arnhem). Integrale veiligheid op het spoor is dan ook constant in beweging. Resultaten hebben daarom alleen betrekking op de stand van zaken tijdens onze onderzoeksperiode: najaar 2013.

## **Wat volgt**

Hoofdstuk 2 geeft een chronologisch overzicht van ontwikkelingen in de organisatie van veiligheid bij de NS. We staan stil bij de voorgeschiedenis van de Spoorwegpolitie die formeel in 1978 werd opgericht, beschrijven de periode tot aan het jaar 2000 toen de NS-Spoorwegpolitie onder de paraplu van het KLPD kwam en gaan in op het nationaliseren van de politie in 2013. Telkens leggen we nadruk op de politiek-maatschappelijke omstandigheden, ideeën en argumenten die ten grondslag liggen aan organisatorische veranderingen. In hoofdstuk 3 richten we ons op trends in incidenten en agressie waarmee NS-medewerkers te maken hebben, hoe integraal veiligheidsbeleid is georganiseerd en hoe dit beleid in de praktijk functioneert. Hoofdstuk 4 behandelt de betrekkingen tussen de NS en andere partijen: welke arrangementen bestaan er op de onderzochte stations, hoe werken de NS en de politie samen, en welke organisaties zijn er nog meer betrokken bij veiligheid in het openbaar vervoer? Tot slot trekken we in hoofdstuk 5 conclusies op basis van onze onderzoeksresultaten.



## Hoofdstuk 2. Geschiedenis

Dit hoofdstuk geeft een schets van hoe politie en veiligheid op het spoor zich door de jaren heen hebben georganiseerd. De nadruk ligt hierbij op de Spoorwegpolitie, maar we besteden ook aandacht aan de tijd daarvoor. We onderscheiden in chronologische volgorde drie perioden. De eerste periode loopt van 1919 tot aan 1978 toen de NS over een Spoorwegrecherche beschikte. Periode twee vangt aan in 1978 met het ontstaan van een private Spoorwegpolitie die de Spoorwegrecherche opvolgt. Deze periode eindigt in 2000 als de NS-Spoorwegpolitie onderdeel wordt van het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). De laatste periode loopt door tot in het heden. Het jaar 2013 markeert een belangrijke verschuiving als de Dienst Spoorwegpolitie van het KLPD opgaat in de Dienst Infra van de Nationale Politie.

### 1919-1978: nadruk op recherchewerk

De oprichting van de eerste treindienst tussen Amsterdam en Haarlem in 1839 door de Hollandsche IJzeren Spoorwegmaatschappij (kortweg HIJSM genoemd) betekent het begin van het vervoer per spoor in Nederland. Kort daarna begint de Nederlandse Rhijnspoorwegmaatschappij (NRS) met de exploitatie van lijnen tussen Amsterdam en Utrecht en tussen Utrecht en Arnhem. Met de grootschalige aanleg van spoorwegen in ons land ziet de Maatschappij tot Exploitatie van Staatsspoorwegen (SS) in 1860 het licht. Uiteindelijk zullen alle maatschappijen met tussenstappen in 1938 fuseren tot de naamloze vennootschap Nederlandsche Spoorwegen (NS N.V.). De NS is dan een private organisatie waarvan alle aandelen zich in handen van de staat bevinden.

De oorsprong van de eerste politiegerelateerde contacten van het Nederlandse Spoorbedrijf voert terug naar haar oprichtingsjaar 1839. De Rijkspolitie krijgt dat jaar als taak het houden van toezicht op het nakomen van de dienstregeling, welke teruggevonden kan worden in de oorspronkelijke exploitatievoorwaarden.<sup>12</sup> In tegenstelling tot wat we vanaf 1919 zullen zien, is de politie hier degene die de burger beschermt tegen de spoorwegmaatschappij (houdt het bedrijf zich aan alle regels en voorwaarden?) in plaats van dat het bedrijf door de politie wordt beschermd in geval van criminaliteit en calamiteiten. Dit verandert tijdens de Eerste Wereldoorlog als de politie actief bescherming gaat bieden aan de spoorwegen. Op dat moment hebben de spoorwegen regelmatig last van diefstal: levensmiddelen die per trein werden vervoerd zijn het voornaamste doel van criminelen. Vooral de Amsterdamse politie krijgt veel aangiften te verwerken.<sup>13</sup> Het korps moet dusdanig veel van haar recherchecapaciteit in spoorwegonderzoeken steken, dat andere taken het onderspit beginnen te delven.

In reactie hierop stuurde de hoofdcommissaris Th. M. Roest van Limburg een brief aan de directie van de spoorwegen die een belangrijke impuls heeft gegeven aan de oprichting van de Spoorwegrecherche. De commissaris noemt in zijn brief twee redenen om de instelling van een eigen Spoorwegrecherche in overweging te nemen. Allereerst stelt hij dat

‘[a]lleen toch door meerijgend, althans zeer mobiel personeel en door speciale controle van als rechercheur bekwaam personeel kan aan dit, inderdaad zeer grote, euvel [diefstal op het spoor, RvS] een eind worden gemaakt’.

---

<sup>12</sup> Eversdijk, M. (1989). *Nederlandse Spoorwegen: 70 jaar Spoorwegpolitie*. Utrecht: NS en Spoorwegpolitie, p. 7. Zie voor een samenvatting en update van deze geschiedenis twee nummers (nr. 327 en 328) van de *International Police Association* (IPA) uit 2009.

<sup>13</sup> Idem, p. 10.

Verder schrijft de commissaris dat 'hiermede het tweeledige voordeel [wordt] bereikt, dat de Politie wordt ontheven van veel, weinig vruchtdragend werk en de bestrijding der diefstallen met veel meer kans op succes plaats zal hebben'.<sup>14</sup> Met andere woorden: een particuliere Spoorwegrecherche kan diefstal op en rond het spoor adequaat aanpakken en ontziet daarbij het reguliere korps van te veel ballast.

De spoorwegmaatschappij gaat niet meteen vol enthousiasme in op het voorstel van Roest van Limburg omdat ze niet verwachten dat een eigen researchepoot het beoogde resultaat zal oogsten. Daarop reageerde de commissaris met de boodschap dat hij 'geenzins [...] eenige neiging [heeft] om een deel der politietaak af te wentelen op Uwe maatschappij'.<sup>15</sup> Tegelijk vindt hij dat de bestrijding van criminaliteit in en om treinen bij de spoorwegen en niet bij de politie moet worden geconcentreerd. De reden die naar voren komt is dat de plaats waar een vermissing wordt geconstateerd meestal niet de plaats is waar de ontvreemding heeft plaatsgevonden. Voor de lokale politie blijkt het zeer lastig 'mobiele' criminaliteit op het spoor te bestrijden. Na deze correspondentie wordt in 1919 een particuliere researchedienst in het leven geroepen met een opsporingstaak voor het gehele Nederlandse spoorwegennet. De kerntaak van de Spoorwegrecherche houdt kort samengevat het opsporen van 'criminele haarden' en het terughalen van gestolen (stuk)goederen in. Na het bereiken van enkele successen is de directie van de spoorwegmaatschappij tevreden en besluit daarom definitief de Spoorwegrecherche in de eigen organisatie op te nemen. Nieuwe werknemers worden na examinering beëdigd als onbezoldigd rijksveldwachter en krijgen vervolgens een landelijk dekkende opsporingsbevoegdheid.

In de decennia na de oprichting van de Spoorwegrecherche blijkt deze dienst toch minder goed te bevallen dan aanvankelijk gehoopt. Op bijna elk station is er een chef aanwezig die verantwoordelijkheid draagt voor 'zijn' locatie. Stationschefs hebben onder andere de taak om alle vermogensdelicten te melden aan de Spoorwegrecherche. Omdat er sprake is van een verkokerde informatiedeling – contacten tussen stations verlopen niet altijd adequaat – kan de Spoorwegrecherche haar werk niet goed doen.<sup>16</sup> Tijdens de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog slaat de economische crisis toe, neemt het vervoer per spoor af en daalt ook de criminaliteit. Tegelijk blijft de discussie woeden hoe kwetsbare treinen en stations dan wel te beschermen. Begin jaren veertig brengt de heer D. Schuitemaker (bij de NS in dienst als adviserend ambtenaar) een notitie uit waarin hij een bewakingsdienst zonder speciale bevoegdheden voorstelt die 'uitsluitend preventief' te werk gaat.<sup>17</sup> In zijn benadering komt pas bij betrapping op heterdaad de Spoorwegrecherche of de politie om de hoek kijken. Overigens spreekt Schuitemaker zijn afkeuring uit over spoorweghandhaving door enkel het reguliere politiekorps, omdat hij meent dat hun onbekendheid met de organisatie en werkwijze van het spoorwegbedrijf voor moeilijkheden zal zorgen. Aldus wordt in 1943 onder de noemer Goederen- en Stationsbewaking een private NS-bewakingsdienst opgericht.

Door de komst van deze dienst zijn er aan het einde van de Tweede Wereldoorlog plots twee organisaties verantwoordelijk voor veiligheid binnen de NS – en in 1945 zijn dat er zelfs vier toen de spoorwegen ook werden belast met waardetransport en controle op het rookverbod in treinen. Dat geeft aanleiding tot verdere discussies over de noodzaak van centralisatie van veiligheidstaken binnen het spoorbedrijf. Hierop volgt een directiebesluit waardoor de Recherche- en Bewakingsdienst (1945) een feit wordt; een nieuwe stap in de richting van een eigen bedrijfspolitie.<sup>18</sup> Behalve interne discussies hebben ook externe omstandigheden invloed uitgeoefend op veranderingen in de organisatie van veiligheid bij de NS. De Koude Oorlog zorgt ervoor dat veiligheid in het openbaar vervoer van extra groot belang wordt. Dat draagt bij aan een verdere professionaliseringsslag die in 1952 uitmondt in de (her)oprichting

---

<sup>14</sup> Idem, p. 11.

<sup>15</sup> Idem, p. 12.

<sup>16</sup> Idem, p. 18.

<sup>17</sup> Idem, p. 19.

<sup>18</sup> Idem, p. 22.

van een Spoorwegrecherche onder direct zeggenschap van de NS-directie.<sup>19</sup> De rechercheurs van deze dienst beschikken over volledige politiebevoegdheden. Hun voornaamste taak is het ongestoord laten functioneren van de Nederlandse spoorwegen.

Een ruime vijftien jaar later krijgt het verhaal van de Spoorwegrecherche een andere wending. In 1969 draagt de NS het stukgoederenvervoer aan Van Gend en Loos over, zodat het percentage pakketten en ander te stelen materieel dat onder verantwoordelijkheid van de spoorwegen valt, afneemt. Dit noopt de Spoorwegrecherche tot een heroriëntering richting toezicht op de infrastructuur, bescherming van de reiziger en preventieve zorg.<sup>20</sup> Tevens krijgt de gehele Nederlandse maatschappij te maken met stijgende criminaliteitscijfers en ondergaat het spoorbedrijf een moderniseringsslag. In- en uitgangscontroles verdwijnen; stations worden voor iedereen toegankelijk – ook voor degenen die niet met de trein reizen. Zo komt eind jaren zestig, begin jaren zeventig, de focus van de Spoorwegrecherche geleidelijk aan meer op reizigers dan op goederen te liggen. Ook worden NS-stations formeel tot ‘openbaar terrein’ verklaard, zodat vraagstukken van openbare orde en bedrijfsorde door elkaar heen beginnen te lopen. De bedrijfsorde en openbare orde vervloeien tot een geheel.

Dit alles heeft voor de NS organisatorische consequenties. De Spoorwegrecherche krijgt namelijk niet enkel te maken met mondiger burgers en meer ordeverstoringen, maar ook met andere en nieuwe vormen van criminaliteit, zoals gewelddadige voetbalsupporters in treinen en drugsverslaafden op stations. Het directe gevolg is dat het karakter van opsporing en handhaving bij de NS verandert van

‘een nagenoeg geheel besloten, zuiver particuliere en bedrijfsgerichte activiteit in een openbare werkzaamheid ten dienste van en ondersteunend aan de treinbedrijfsvoering’.<sup>21</sup>

Midden jaren zeventig gaan er daarom stemmen op een geheel nieuwe visie op de Spoorwegrecherche te ontwikkelen. In 1970 doet een werkgroep het voorstel de dienst een primair preventieve taak te geven, in 1972 krijgt de NS de beschikking over een centrale meldkamer, en in 1975 geeft de Minister van Justitie aan de Spoorwegrecherche toestemming voor het dragen van een dienstpistool. Daarmee gaat ook de roep om de naam ‘Spoorwegrecherche’ te veranderen steeds luider klinken. In 1978 is het zover als het officiële besluit valt om een ‘Korps Spoorwegpolitie’ op te richten.

### 1978-2000: private Spoorwegpolitie

Vanaf de eerste stappen richting een Spoorwegpolitie is zowel de overheid als de NS zich zeer bewust van deze voor Nederlandse begrippen afwijkende constructie. Zo schrijft een justitiële werkgroep die in 1974 adviseert over spoorveiligheid in relatie tot particuliere bewaking en beveiliging:

‘De dienst vervult een volledige politietaak op een de jure particulier, doch de facto openbaar terrein, in relatie tot hetzelfde publiek als de reguliere politie. Zij treedt hier dus in de plaats van de reguliere politie. Op dit punt is er dus een duidelijke afwijking van het patroon van de overige beveiligingsbewakingsdiensten, die op duidelijk niet (de facto) openbaar terrein en in relatie tot een ander publiek opereren. Een en ander zou aanleiding kunnen zijn, om bij de latere afgrenzing van bevoegdheden tot een bijzondere regeling te komen.’<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Idem, p. 27.

<sup>20</sup> Idem, p. 37-38.

<sup>21</sup> Asch van Wijck, M.H.J. van e.a. (1998). *Onderzoeksrapport Projectgroep Studie Positionering Spoorwegen*. Den Haag/Utrecht: Ministerie van Justitie en Nederlandse Spoorwegen, p. 10.

<sup>22</sup> Eversdijk, M. (1989), p. 43.

Vanuit deze vaststelling opent de Minister van Justitie in 1979 het gesprek over het eventueel opnemen van de Spoorwegpolitie binnen de reguliere Rijkspolitie. De NS voelt hier weinig voor. Besprekingen lopen dan ook op niets uit. De voornaamste reden betreft de verschillende meningen en standpunten die beide partijen hebben: de NS wil graag de eigen politiezorg behouden en de overheid wil graag een nieuwe politiewet invoeren<sup>23</sup> (die er op dat moment overigens niet zou komen). Na deze patstelling verflauwt de politieke aandacht voor de juridische status van de Spoorwegpolitie.

Medewerkers van de Spoorwegpolitie die allen betaald worden door de NS ontleen hun bevoegdheid aan hun status van Onbezoldigd Ambtenaar van het Korps Rijkspolitie (OAKR). 'In dat opzicht kun je van een private politiedienst spreken', stelt het huidige hoofd Veiligheidscentrale en Cameratoezicht vast. Deze mensen zijn voor een deel afkomstig van de reguliere politie, maar er zitten ook ambitieuze conducteurs tussen die in hun carrière een volgende stap wilden zetten. De Spoorwegpolitie beschikt over volledige politiebevoegdheden, die echter territoriaal zijn beperkt tot spoorbelangen: de treinen en de stations. Een voormalig chef Spoorwegpolitie grapt: 'ik heb wel eens gezegd dat hun bevoegdheid een biels breed en een paar duizend kilometer lang is'. Over de jaren die volgen blijft het debat over de bijzondere status van de Spoorwegpolitie onverminderd actueel. In 1985 wordt er zelfs een aparte Studiegroep 'Securitybeleid NS' opgericht, die tot taak heeft om de private politiedienst nog eens kritisch tegen het licht te houden. Twee jaar later, in 1987, komt de Studiegroep tot de conclusie dat 'de Spoorwegpolitie voor de statische bewaking bij NS de meest gereede partij is'.<sup>24</sup> De Spoorwegpolitie blijft dus, als onderdeel van de Dienst Bedrijfsbeveiliging, binnen de NS-bedrijfsorganisatie functioneren.

Vanaf 1992 start er op instigatie van de overheid een traject richting verdere verzelfstandiging van de NS. De aanleg en het onderhoud van het spoor enerzijds en de exploitatie van het spoor anderzijds dienden volgens Europese richtlijnen te worden gescheiden met het oog op eerlijke concurrentieverhoudingen.<sup>25</sup> Tegelijk ondergaat het Nederlandse politiebestedel in 1993 een grote reorganisatie. De gemeentelijke korpsen en de Rijkspolitie worden ondergebracht in respectievelijk 25 politieregio's en het KLPD. Met het in werking treden van de nieuwe Politiewet vervalt ook de functie van OAKR. Vanaf dat moment krijgen medewerkers van de Spoorwegpolitie de status van bijzondere opsporingsambtenaar (boa). Een boa is echter iemand anders dan een 'ambtenaar van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak' en heeft derhalve geen bijzondere geweldsbevoegdheden (uitgezonderd een noodweersituatie).<sup>26</sup> Deze wijziging in juridische status wordt door velen bij de Spoorwegpolitie als 'een degradatie' beleefd.<sup>27</sup> Het personeel voelt zich min of meer gelijkgesteld aan een private beveiligingsorganisatie.

De Spoorwegpolitie krijgt begin jaren negentig een plaats bij NS Beveiliging Services B.V., waarbinnen eveneens een bedrijfsbrandweer, een eigen ongevallenbestrijding, een bewakingsbedrijf en een adviesafdeling hun plek hebben. Deze B.V. valt in 1997 uiteen nadat verschillende van deze bedrijfsonderdelen aan derden zijn verkocht. De achtergrond hiervan is dat met de verzelfstandiging van de NS vragen zijn gaan opspelen over wat 'de kerntaken' zijn van een commercieel bedrijf. Onherroepelijk barst dan ook weer de discussie los of een politieorganisatie eigenlijk wel binnen een private organisatie thuishoort.<sup>28</sup> Verder is het belangrijk op te merken dat de NS door haar verzelfstandiging het alleenrecht op vervoersdiensten per spoor heeft verloren. Zeker met de komst van Lovers als tweede vervoerder naast de NS (1996) belandt de Spoorwegpolitie in een vreemde spagaat. Op wat voor grond zou de NS nog een eigen politiedienst kunnen claimen?<sup>29</sup> In reactie op de ontstane situatie stellen het Ministerie van Justitie en het bestuur van de

---

<sup>23</sup> Idem, p. 48.

<sup>24</sup> Idem, p. 53.

<sup>25</sup> [www.ns.nl/over-ns/wie-zijn-wij/profiel/geschiedenis/het-tijl-keert.html](http://www.ns.nl/over-ns/wie-zijn-wij/profiel/geschiedenis/het-tijl-keert.html) (geraadpleegd op 4 februari 2014).

<sup>26</sup> Politiewet 1993.

<sup>27</sup> Interview voormalig chef Spoorwegpolitie, d.d. 26 september 2013.

<sup>28</sup> Interview hoofd Veiligheidscentrale en Cameratoezicht, d.d. 7 oktober 2013.

<sup>29</sup> Interview voormalig chef Spoorwegpolitie, d.d. 26 september 2013.

NS de Projectgroep Studie Positionering Spoorwegpolitie in om de toekomst van de politiedienst binnen een particuliere organisatie nader te bepalen. Een van de opties is om de Spoorwegpolitie onder te brengen bij de reguliere politie.

In 2000 wordt deze optie bewaard als de NS en de overheid ervoor kiezen de Spoorwegpolitie als divisie bij het KLPD onder te brengen. Hiervoor kunnen drie hoofdredenen worden aangedragen. De eerste is dat de private Spoorwegpolitie al als een regulier politiekorps functioneerde met een specifieke bevoegdheid voor treinen en stations. Het is gewenst dat dit zo blijft, omdat particuliere beveiligers en boa's relatief beperkte bevoegdheden hebben. De politie kan 'doorbijten' als dat noodzakelijk is:

'Het spoor is een onderdeel van de maatschappij, dus problemen van de maatschappij doen zich daar ook voor. En dit komt zelfs zó vaak voor dat je afzonderlijke politiemensen met bevoegdheden klaar moet hebben staan'. (voormalig chef Spoorwegpolitie)

Een tweede reden is dat de spoorwegen een ingewikkelde infrastructuur beheren waarover massa's mensen en goederen worden vervoerd. Sociale en fysieke veiligheid bij de NS is dus *ipso facto* nauw verbonden met algemene belangen van maatschappelijke veiligheid en staatsveiligheid. Openbaar vervoer is noodzakelijkerwijs een publiek goed dat bescherming door de overheid verdient. Dit komt ook terug in de constatering dat het bij de NS gaat om voor alle burgers toegankelijke plaatsen zoals stationshallen, perrons en treinstellen. Zoals voornoemde Projectgroep Studie Positionering Spoorwegpolitie onderstreept, belichaamt de NS een 'territoriaal publiek domein', terwijl 'particuliere domeinen' gebieden omvatten zoals 'winkels, kantoren, restaurants, of andere dergelijke van het "doorgaande reizigersverkeer" af te scheiden gedeelten'.<sup>30</sup> De hier voorgestelde scheidslijn tussen 'publiek' en 'privaat' domein leeft nog onverminderd voort gelet op recente protesten tegen het afsluiten van NS-stations via tourniquets. Los van het feit dat kleinere stations niet over zulke poortjes beschikken (wat de scheiding tussen publiek en privaat verre van waterdicht maakt), vrezen gemeenten dat het afsluiten van stations natuurlijke wandelroutes door de stad in de weg staat.<sup>31</sup> Hoewel stations onder het beheer vallen van de NS als privaat bedrijf blijven het in de praktijk publieke ruimten.

De derde en laatste reden om van de private Spoorwegpolitie een reguliere politiedienst te maken is dat de overheid met de invoering van de Politiewet in 1993 af wil van een 'waaier aan soms kleine en specialistische diensten' in Nederland.<sup>32</sup> Na het tot stand komen van de oude Politiewet in 1957 zijn er verscheidende instanties overgebleven die over een eigen politiekorps beschikten. In het verleden werkten bijvoorbeeld Philips, de mijnen in Limburg, de Nederlandse Bank, luchthaven Schiphol, havenbedrijven en de Posterijen met interne private politiediensten – allemaal diensten die door de tijd heen zijn opgeheven of zijn samengevoegd met reguliere politiekorpsen en de marechaussee. De NS-Spoorwegpolitie was tot 2000 nog de enige uitzondering.<sup>33</sup> Na rijp beraad is ervoor gekozen dit korps te laten opgegaan in het KLPD dat vanwege zijn regio-overstijgende karakter het nationale belang van de trein het beste kon blijven vertegenwoordigen. Makkelijk ging de integratie tussen de 'oude' Spoorwegpolitie en de KLPD niet. Salarissen en salarisschalen moesten gelijk worden getrokken en culturele verschillen moesten worden gladgestreken. Toch vindt er op den duur integratie plaats tussen de oud-NS-medewerkers en hun nieuwe collega's bij de politie. Dat betekent echter ook het begin van een sluipende verwijdering tussen politie en NS.

---

<sup>30</sup> Asch van Wijck, M.H.J. van e.a. (1998), p. 5.

<sup>31</sup> Pels, D. (2014). 'Opstand tegen ov-poortjes dreigt'. *Trouw* (dinsdag 4 februari), p. 3.

<sup>32</sup> Asch van Wijck, M.H.J. van e.a. (1998), p. 32.

<sup>33</sup> Interview voormalig chef Spoorwegpolitie, d.d. 26 september 2013.



## 2000-2013: de Spoorwegpolitie als onderdeel van het KLPD

Net zoals de private Spoorwegpolitie kent de Divisie Spoorwegpolitie (DSP) van het KLPD het specialisme 'bijdragen aan de veiligheid en leefbaarheid op en rond stations en bij het vervoer van personen en goederen per spoor'. Concreet gaat het dan om

'het toezicht op en de handhaving van aan de branche gerelateerde regelgeving op het beroepsgoederen- en personenvervoer per spoor in heel Nederland. Daarnaast is de dienst verantwoordelijk voor de eerstelijns politiezorg in alle treinen en op de perrons'.<sup>34</sup>

Anders dan voorheen beschikt de DSP over bevoegdheden buiten het spoordomein. Zo wordt personeel uitgewisseld met de verkeerspolitie en de waterpolitie. Vanuit hun taakstelling ondersteunt het KLPD samen met de regiopolitie het NS-personeel bij ongevallen, calamiteiten, ingangscntroles op stations en de begeleiding van voetbalsupporters. De vijf grootste stations – Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag en Schiphol – krijgen een eigen politiepost, omdat een centraal aanspreekpunt hier van belang wordt geacht. Ook beschikken grensstations zoals Arnhem en Roosendaal vanwege hun geografische ligging over een eigen politiepost.

De banden tussen de 450 tot 500 mensen tellende KLPD-spoordivisie en de NS blijven in eerste instantie zeer nauw. Alle oorspronkelijke medewerkers waren immers onder NS-beleid aangenomen. De grootste verandering is dat de Spoorwegpolitie nu een formele politiestatus heeft. Dit betekent dat medewerkers via de politie hun opleiding gaan genieten, dat hun territoriale status tot heel Nederland wordt vergoot en dat zij de beschikking krijgen over een dienstwapen. De Spoorwegpolitie verkrijgt – opnieuw – de positie van 'echte' politie, zij het niet langer betaald door de NS. Dit laatste heeft invloed op hoe het KLPD te werk gaat. Omdat het KLPD door het hele land is bevoegd, wordt hun focus breder. Tevens zijn er bij de politie altijd tekorten en is er op stations meestal niet zo veel te doen. Politie mensen gaan dus 'als vanzelf' andere dingen ondernemen.<sup>35</sup> Deze verbreding van taken blijkt handig en effectief. De NS is zich meer gaan toeleggen op de stations, terwijl de politie zich is gaan bezighouden met de stationspleinen en met de straten daaromheen. In bijvoorbeeld Utrecht en Amsterdam heeft dat tot successen geleid: de hoofdstations ogen sinds het nieuwe millennium schoner en veiliger dan voorheen; vooral problemen van drugsoverlast zijn sterk verminderd. Tegelijk is er sprake van een keerzijde:

'Wat mij opviel [...] was de geweldige klantgerichtheid van de spoorwegdienders. Want deze dienders realiseerden zich heel goed dat de reizigers hun vakantiegeld betaalden. Die notie is er niet bij 55.000 politiefunctionarissen die 16 miljoen mensen dienen'. (voormalig chef Spoorwegpolitie)

Door de brede taakstelling van het KLPD en de aanname van personeel dat geen herinnering meer had aan de NS-tijd komt de Divisie Spoorwegpolitie steeds losser te staan van de NS. Het is dus weinig verrassend dat de NS 'absoluut niet blij was' met de op zichzelf 'politiek verstandige beslissing' om van een private politiedienst een publieke politiedienst te maken.<sup>36</sup> De directe vreesde dat de identiteit van de Spoorwegpolitie zou verwateren – wat inderdaad ook in toenemende mate gebeurde.

Dit heeft tot gevolg dat de NS de veiligheidsteugels weer beter ter hand wil gaan nemen. Een eerste stap in deze richting is de oprichting van het Proces Bijzondere Taken (PBT) medio jaren 2000. Dat gebeurt onder meer door aandringen van de vakbonden. PBT-teams bestaan uit conducteurs die, soms onherkenbaar voor burgers, controleren

<sup>34</sup> Rijk, R. (2009). 'De Spoorwegpolitie (deel II)'. IPA, nr. 328, p. 9.

<sup>35</sup> Interview voormalig chef Spoorwegpolitie, d.d. 26 september 2013.

<sup>36</sup> Interview voormalig chef Spoorwegpolitie, d.d. 26 september 2013.

op reizigers zonder kaartje – in de volksmond ‘zwartrijders’ geheten. In 2008 gaat het PBT over in de Service & Veiligheidsteams (S&V-teams), momenteel circa 650 man/vrouw sterk, die boa-bevoegd zijn in Domein IV (openbaar vervoer) en over beperkte – defensieve – geweldsmiddelen beschikken. Zij mogen mensen bekeuren voor zwartrijden en voor andere misdrijven zoals roken buiten de daarvoor ingestelde zones op perrons. Tevens dragen S&V’ers handboeien om eventuele weerspanningen op hun plaats te houden. Op dit punt hebben vakbonden en de arbeidsinspectie invloed uitgeoefend vanuit het argument dat de NS, als privaat bedrijf, ondersteuning van medewerkers bij calamiteiten en incidenten in eerste instantie intern dient op te pakken. Bovenop boa-bevoegde hoofdconducteurs hebben S&V-teams dus een extra rol en verantwoordelijkheid bij het handhaven van de ‘bedrijfsorde’, terwijl de politie primair verantwoordelijk blijft voor de ‘openbare orde’.<sup>37</sup> Dat beide type ‘ordes’ bij de NS praktisch gezien niet of nauwelijks te scheiden zijn, blijft voor verdere fricties met de politie zorgen.

### **2013-: een nationale politie en verder**

Die fricties komen opnieuw in alle hevigheid aan het licht met de invoering van de Nationale Politie in januari 2013. Per die datum is de DSP van het KLPD opgegaan in de Dienst Infra die geen specifiek specialisme voor spoor, weg of water meer heeft. Er is een einde gekomen aan de Spoorwegpolitie in welke vorm dan ook. Verder is het de bedoeling dat de lokale politie eerstelijns politiezorg gaat bieden in geval van een assistentieverzoek door de NS. Dat levert enig voordeel op. Voorheen hadden de NS contact met de centrale politiemeldkamer in Driebergen. Straks onderhouden zij contacten met de meldkamers van de verschillende politie-eenheden. Er valt dus een schakel uit de organisatie van veiligheid, waardoor de aansturing van de politie dicht op lokale problemen en operaties komt te zitten dan voorheen.<sup>38</sup> Aan de andere kant wijzen respondenten binnen de NS op een verregaande ‘terugtrekking’ van de politie als het gaat om spoorzaken. Dat heeft tenminste twee nadelen. Ten eerste ontbreekt het aan een centraal aanspreekpunt bij de politie. Communicatielijnen en verantwoordelijkheidsdeling met het KLPD waren veel helderder, omdat de DSP daadwerkelijkheid over het spoor ging. Het gevolg is dat er nu nieuwe afspraken nodig zijn over bijvoorbeeld het vervoer van voetbalsupporters.

Ten tweede bestaat de vrees dat er opgebouwde kennis en expertise bij de politie verloren zal gaan. Kennen politiemensen die voor lokale eenheden werken de taken en bevoegdheden van boa’s (in het bijzonder NS-boa’s) voldoende? Weten lokale politiemensen goed wat te doen en hoe te handelen bij zelfdodingen en andere calamiteiten of ongelukken op het spoor? Hoe verhoudt de lokale politie zich tot landelijke veiligheidsvraagstukken? Bij de NS leven er allerlei vragen:

‘Neem dit voorbeeld: de laatste tijd hadden we te maken met opengebroken snoepautomaten op meerdere stations. Dit type criminaliteit komt voor op verschillende locaties. Is dit iets voor een lokale politie-eenheid? Wie neemt dan de coördinatie over grenzen heen op zich? Hoe vindt de overdracht van deskundigheid plaats? En hoe zorgen we dat onderlinge relaties goed gedekt zijn? Bij wie moet ik zijn? Bij de lokale eenheden of komt er een korps die dit soort zaken voor het hele land gaat regelen? Belangrijke vragen zijn: Wie neemt de leidende rol? Wie doet de afstemming? Hoe wordt specifieke spoorkennis gedeeld? Dit geldt voor vele facetten als de Spoorwegpolitie haar rollen overdraagt aan de lokale eenheden’. (hoofd Veiligheidscentrale en Cameratoezicht)

---

<sup>37</sup> Interview hoofd Veiligheidscentrale en Cameratoezicht, d.d. 7 oktober 2013.

<sup>38</sup> Idem.

‘We gaan nu veel expertise missen op spoorgebied. Dit betekent dat de politie die naar een assistentieverzoek komt of te laat is of niet weet wat ze moet doen. [...] Bij zelfdoding op het spoor wist de Spoorwegpolitie hoe na zo’n aanrijding op te treden, zodat het proces weer snel op gang kwam. De trein ging weer rijden. Nu krijg je iemand die zoiets nooit of bijna nooit heeft meegemaakt. Daardoor gaat het probleem veel langer duren. De normtijd van een afdoening bij zelfdoding is negentig minuten. Nu zitten we gemiddeld op tweeënhalf uur of zo. Dat kan toch niet?!’ (Security Manager NS Noord-Oost Nederland)

De grootste ophef tijdens ons lopende onderzoek ging over een mogelijke opheffing van de politiepost op Amsterdam Centraal Station. Respondenten ter plaatste zagen dat helemaal niet zitten vanwege de internationale allure van het station, de vele forenzen en toeristen die daar samenkomen en de snelle bijstand die de politie aan burgers en NS-personeel kan leveren in het geval van problemen:

‘De gemeente en de NS werden best wel overvallen door het bericht dat de politiepost op CS zou sluiten. Er zijn toen noodverbanden aangelegd. Sluiting van de politiepost is nu uitgesteld tot 1 januari 2014. Binnen de politie zijn er onderhandelingen gaande hoe de nieuwe situatie ingevuld moet gaan worden. Ik snap de NS dus heel erg als zij zeggen “ik wil zwart-op-wit die politie-inzet gegarandeerd hebben”’. (Voorzitter Beleidsgroep & Regiogroep Overlegplatform Veiligheidsarrangement Openbaar Vervoer Amsterdam)

‘Dit is een locatie waar honderdduizenden mensen samenkomen uit Nederland en uit het buitenland. Er ligt ook een grote cruiseterminal om de hoek. [...] En dan sluit straks de politiepost! Misschien gaat ook het bureau Beursstraat weg en komt de politie op nog grotere afstand te staan. [...] Ik vind het onverantwoord als de post weggaat. [...] De uitspraak die mijn collega doet, is mijn grootste zorg: “de politie is met zichzelf aan het onderhandelen”. Ik vind persoonlijk: Amsterdam Centraal is de poort naar de stad, de voordeur voor de toeristen die daar aankomen. Dat moet qua politie en veiligheid toch goed zijn geregeld?!’ Op de grote stations – Rotterdam, Amsterdam, Den Haag, Utrecht – blijft een politiepost nodig’. (Security Manager NS Noord-Holland)

De politie probeert het beeld dat de NS schetst van ‘sluiting’ en ‘terugtrekking’ te nuanceren. Zo laat de chef van de basiseenheid Almere- Stad, -Oost en -Centrum weten dat de politie zich niet terugtrekt, maar zich anders organiseert. Hij wijst erop dat dit eerder is gebeurd met de waterpolitie die zich is gaan specialiseren op bepaalde wateren, waardoor de (toen nog) regiopolitie verscheidende van hun taken moest overnemen:

‘Ook daar had je dingen die vroeger beter liepen. Maar wij werden hoe langer hoe beter in dit werk. [...] De NS hoeft niet in een keer zelf voor veiligheid op het spoor te zorgen. Nee, er komt een andere politie die het werk gaat doen’.

Niettemin wordt de gang van zaken door oud-medewerkers van de DSP (thans werkzaam bij de Dienst Infra) betreurd. Een respondent vertelt dat het aantal politiemensen dat op Amsterdam CS werkt is teruggelopen van ongeveer 100 naar 80, dat de politiepost inmiddels ‘s nachts niet meer open is en dat hij er zelf dubbel inzigt:

‘Het gevoel dat ik erbij heb: ik ken de organisatie en de mensen binnen de NS. [...] Dus ja, het is jammer als we hier weggaan. [...] Wie gaat onze functie overnemen? S&V zal straks langer moeten wachten op politieondersteuning. De prioritering van de eenheid Amsterdam is lager dan voor ons. Kijk, wij zitten hier toch.

[...] Als de politiek zich ermee gaat bemoeien denk ik dat het postje voorlopig openblijft. In mijn hart hoop ik dit zelfs. Op elk groot station waar ook ter wereld zit toch gewoon een politiepост?!' (Politiemedewerker Dienst Infra)

Een andere politierespondent vindt dat de reorganisatie van de politie op papier duidelijk is, maar dat de uitwerking hiervan zich in de praktijk nog moet uitwijzen. Hij is uitgesproken bondig in zijn oordeel dat 'de betrouwbaarheid van de politie als partner momenteel beter kan'. Op het moment van schrijven is er, mede door persoonlijke bemoeienis van de burgemeester, besloten om de politiepост op Amsterdam CS open te houden. De NS doet thans haar best om via presentaties en het overdragen van dossiers en protocollen de politie Nederland te informeren over alle *ins and outs* van veiligheid op het spoor.

### Tot besluit

De organisatie van politie en veiligheid op het spoor kent een roerige geschiedenis. Een fundamentele wijziging die zich over de afgelopen eeuw heeft voorgedaan is de verschuiving van een private veiligheidsdienst die zich met researchewerk bezighield naar een private en later publieke Spoorwegpolitie die zich bezighoudt met toezicht, handhaving en hulpverlening. Elke keer komen debatten terug over wat de verhouding tussen bedrijfspolitie en reguliere politie zou moeten zijn. Al tijdens het Interbellum doet zich de vraag voor of de politie wel geschikt is voor treingericht werken vanwege haar overwegend *lokale* oriëntatie te midden van een *nationaal* spoornetwerk. Vanwege de op den duur onhoudbare positie van een *private* Spoorwegpolitie is tegen deze achtergrond in 2000 besloten tot een *publieke* Spoorwegpolitie met een landelijk dekkende specialisatie. Het dilemma van een lokaal georiënteerde basispolitie die te weinig van spoorzaken afweet, staat echter weer onverminderd hoog op de agenda nadat de Spoorwegpolitie op steeds grotere afstand van de NS kwam te staan en per 1 januari 2013 zelfs is opgeheven.

Een tweede dimensie die in discussies over politie en veiligheid opdoemt is de status van de spoorwegen en haar treinen, rails, perrons en stations. Lange tijd kenden stations ingangscontroles, maar vanaf eind jaren zestig is de NS en haar gehele infrastructuur tot *publiek domein* verklaard. Vanaf de jaren negentig als de spoorwegen verzelfstandigen, wordt de NS daarentegen weer meer en meer als *private* organisatie met dito bezittingen en infrastructuur aangemerkt. Dat is het meest zichtbaar in de bouw van tourniquets op stations (die op het moment van schrijven niet werken omdat de ov-chipkaart nog niet is ingevoerd). Tourniquets maken van stations semi-besloten terreinen, waar enkel mensen in het bezit van een chipkaart naar binnen kunnen. Samenhangend is er eind jaren tachtig, begin jaren negentig, een politieke en maatschappelijke discussie gestart over de verantwoordelijkheidsdeling voor fysieke en sociale veiligheid die tot de dag van vandaag voortduurt. De overheid vond en vindt dat private partijen, waaronder de NS, meer 'hun eigen broek' moeten kunnen ophouden.

Binnen de lopende verantwoordelijkheidsdiscussie lijkt het erop dat de NS gelijk wordt gesteld met andere private bedrijven die grote groepen mensen trekken zoals voetbalstadions, winkelcentra en pretparken. In deze optiek is er een deling tussen de politie als handhaver van de *openbare orde* en particuliere veiligheidsdiensten als handhavers van de *bedrijfsorde*. Toch tonen criteria en overwegingen ten tijde van de overgang van een private naar publieke Spoorwegpolitie (zie met name de Studie Positionering Spoorwegpolitie uit 1998) reeds aan dat de scheiding tussen openbare orde en bedrijfsorde voor de NS kunstmatig is vanwege het grote *algemene belang* dat treinen, stations en sporen belichamen. In de woorden van een voormalig chef Spoorwegpolitie:

'De spoorwegen zijn nu een van de "vragers" van politiediensten. Tegelijk wordt de maatschappelijke functie van het openbaar vervoer onderschat. Het heet niet voor niets *openbaar* vervoer'.

Hoewel verzelfstandigd is de NS geen 'normaal' bedrijf vanwege haar (bijna) *monopoliepositie* op spoorgebied in Nederland met de staat als grootaandeelhouder. Mensen hebben simpelweg *geen keus* als zij met de trein willen reizen. Een enkele andere kleine aanbieder daargelaten, is van concurrentie op het spoor geen sprake. We kunnen daarom constateren dat ondanks alle beleid vanuit Brussel

'[h]et oude model, een bedrijf met een monopolie [...], onder druk van de nationale overheden en de spoorwegbedrijven die hun monopolie wilden behouden, in grote lijnen [werd] gehandhaafd. [...] We zijn weer terug bij het oude concessiemodel waarmee de spoorwegen in de negentiende eeuw zijn gebouwd'.<sup>39</sup>

Bovenstaande zet discussies over publiek-private verantwoordelijkheidsdeling in het kader veiligheid voor de NS in een problematisch licht, omdat – anders dan meestal door politie en spoorwegen op juridische gronden wordt verondersteld – de scheiding tussen 'publiek' en 'privaat' in de praktijk fluide is. Zowel de overheid als de politiek hebben immers flinke invloed op het openbaarvervoersbeleid in ons land.

Deze constatering komt ook terug in de zogeheten PSO-verordening betreffende het openbaar vervoer die de Europese Unie in 2007 heeft uitgevaardigd. Daaruit valt te lezen dat een vervoersbedrijf

'om economische redenen niet altijd zelf aan openbardienstverplichtingen [zal] voldoen. Decentrale overheden kunnen vervoerders compenseren zonder dat dit ongeoorloofde staatssteun is'.<sup>40</sup>

Met andere woorden: er bestaat een grote verwevenheid tussen 'publiek' (overheid) en 'privaat' (NS), omdat volgens de PSO-verordening zowel de kwaliteit als de veiligheid van het openbaar vervoer van groot maatschappelijk belang zijn. Als noodzakelijke vervoersdiensten vanwege commerciële redenen niet geëxploiteerd kunnen worden, mogen lidstaten maatregelen nemen om deze voorziening toch te verzekeren.

Voor onderhavig onderzoek naar de organisatie van sociale veiligheid op het spoor zijn genoemde argumenten – (1) de NS als landelijk dekkende vervoersorganisatie is gebaat bij een nationaal georiënteerde politie- en veiligheidszorg, (2) het publieke domein van stad en straat vormt nagenoeg een geheel met het semi-publieke domein van NS-stations, (3) de publieke orde en de bedrijfsorde van de NS lopen derhalve in elkaar over en (4) de NS mag, gesteund door de EU, door nationale overheden worden gesubsidieerd – van cruciaal belang. Zij onderstrepen dat de visie van de Nederlandse overheid, specifiek de politie, waarin de NS een bedrijf zoals alle andere is en daarom geen bijzondere aandacht verdient, geen stand kan houden. De NS heeft een dermate fundamentele publieke functie dat het behoud van de Spoorwegpolitie binnen het huidige nationale politiebestedel aanbevelenswaardig is.

---

<sup>39</sup> Walta, W. (2013). 'De Fyra: een Europees drama' (p. 6-7), paper gepubliceerd op [www.maatschappijveiligheid.nl](http://www.maatschappijveiligheid.nl) (geraadpleegd op 4 februari 2014).

<sup>40</sup> [www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl) (geraadpleegd op 20 juni 2014). Zie voor een nadere toelichting: Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het openbaar vervoer per spoor en over de weg. Overigens geldt deze PSO-verordening uiteraard ook voor centrale overheden.

## Hoofdstuk 3. Praktijk

Dit hoofdstuk gaat over de praktijk van S&V-teams op Amsterdam CS, Almere Centrum en Arnhem Centraal. De eerste paragraaf gaat in op de stijging in geregistreerde incidenten bij de NS en reacties van respondenten hierop. Vervolgens zetten we de organisatorische inbedding en aansturing van S&V-teams neer. Daarna doen we verslag van wat zij op dagelijkse basis doen, wat hun opleidingsniveau is, wat hun bevoegdheden zijn en hoe zij zijn uitgerust. We eindigen met welke visies respondenten hebben op de identiteit van S&V-teams.

### Incidenten op het spoor

NS-medewerkers hebben als publieke dienstverleners op het spoor regelmatig te maken met verbale en fysieke agressie. Problemen doen zich met name voor bij zwartrijders, bij overtredingen zoals roken of fietsen op perrons en bij reizigers die, onder invloed van drank en drugs, met het zogeheten 'nachtnet' (lijnen waarop 's nachts de trein gaat) rijden. Onlangs hebben de NS samen met de spoorwegvakbonden alarm geslagen over het stijgende aantal incidenten in treinen en op stations. Zorgen bestaan hoofdzakelijk over toenemende agressie tegen NS-personeel. In 2012 kreeg de NS hiervan ruim 8.100 meldingen binnen, een stijging van ongeveer 16 procent ten opzichte van het jaar daarvoor. Deze stijging kan (deels) worden verklaard door registratie-effecten. Dat wil zeggen: het gaat hier niet alleen om een daadwerkelijke stijging van incidenten, maar ook om het feit dat NS-personeel incidenten actiever is gaan melden.<sup>41</sup> De NS heeft hier de laatste jaren ook expliciet beleid op gevoerd. Er zijn bruikbare cijfers nodig, anders kunnen er geen gerichte veiligheidsmaatregelen voor het personeel worden genomen. 'Geen melding' betekent voor het registratiesysteem immers 'niets gebeurd'. Door te sturen op cijfers kan meer aandacht uitgaan naar lijnen waar (relatief) veel incidenten plaatsvinden, bijvoorbeeld door extra S&V-teams op pad te sturen of door in- en uitgangscontroles op stations te houden.

Toch moet de situatie ook niet als dramatisch worden voorgesteld. Gevraagd naar eigen ervaringen van NS-respondenten, geven zij een wisselend antwoord. Eigenlijk geldt alleen voor de regio Amsterdam dat drie van de vier geïnterviewden – de Security Manager, de Teammanager S&V, en twee S&V-medewerkers – hun zorgen uiten over een toename van agressie op de trein. Ook de Security Manager Flevoland (die beroepsmatig veel met Amsterdam te maken heeft) bespeurt een dergelijke tendens:

'Je ziet dat het aantal incidenten de laatste tijd toeneemt, met name op de Flevolijn. Er is bovenmatig sprake van onredelijkheid of agressie vanuit het niets tegen NS-personeel'.

Inderdaad verschijnen er de laatste tijd zorgwekkende nieuwsberichten dat NS-medewerkers slaags zijn geraakt met passagiers.<sup>42</sup> Tegelijk – en dat is verrassend – klinken bronnen buiten de NS genuanceerder:

'Vanuit het arrangement [...] ga ik het beeld van F. [Security Manager Noord-Holland; RvS] een beetje nuanceren. Uit de rapportage blijkt dat het best goed gaat met het openbaar vervoer. Althans, voor zover dit de gemeente Amsterdam betreft' (Voorzitter Beleidsgroep & Regiogroep Overlegplatform Veiligheidsarrangement Openbaar Vervoer Amsterdam)

---

<sup>41</sup> Het punt van beleid gericht op meer melden met als gevolg registratie-effecten wordt door nagenoeg alle geïnterviewde respondenten bij de NS naar voren gebracht.

<sup>42</sup> Voorbeelden van recente berichtgeving in de lokale Amsterdamse pers: 'Help belaagde conducteur' (*Het Parool*, 21 oktober, 2013) en 'Man duwt NS-medewerker op het spoor op Sloterdijk' (*Het Parool*, 10 februari 2014).

‘Er gebeuren incidenten waarbij treinpersoneel is betrokken. En we hebben probleemlijnen gehad zoals de Hoornlijn en de Flevolijn. Maar als je kijkt hoe het een aantal jaren geleden was dan is het hier bij wijze van spreken nog nooit zo veilig geweest. Tot 2003 was het Centraal Station het afvoerputje van Amsterdam: zwervers, daklozen, dealers, junks. Omdat ik het spoorbedrijf ken vanuit het verleden, weet ik dat dingen soms een beetje worden aangedikt. Natuurlijk zijn er incidenten, dat zal ik echt niet ontkennen. Alleen: heel spannend wordt het niet’. (Politiemedewerker Dienst Infra)

Hoewel niemand agressie en geweld wil bagatelliseren, wijzen respondenten vanuit de gemeente en de politie Amsterdam erop dat de NS binnen een langer historisch perspectief vorderingen heeft gemaakt op het gebied van objectieve (aangiftecijfers) en subjectieve (gevoel reizigers) veiligheid.

Voorts geven respondenten in Almere en Arnhem aan dat het naar hun idee de laatste tijd meevalt met incidenten. Trends zijn niet altijd makkelijk te duiden vanwege golfbewegingen, maar doorgaans klinken mensen vrij optimistisch. Enkele reacties op een rij:

‘De Flevolijn was vroeger een agressielijn. Er gebeurde veel, er waren de nodige incidenten. Dit beeld is veranderd. We hebben zaken beter onder controle’. (Teammanager S&V, Almere).

‘Zoals ik het zie, valt het mee. Zeker vergeleken met het verleden. We hebben het aardig onder controle nu’. (Chef van de basiseenheid Almere-Stad, -Oost en -Centrum)

‘Nou, eerlijk gezegd niet. [...] Ik kan niet zonder meer bevestigen dat er sprake is van een stijging [van incidenten; RvS]. [...] Wat ik wel zie zijn pieken en dalen’. (Teammanager S&V, Arnhem)

‘Het aantal incidenten ligt hier veel lager dan in het Westen. De mentaliteit is daar harder’. (S&V-medewerker, Arnhem)

Het is uit onze interviews niet zonneklaar dat NS-medewerkers persoonlijk steeds vaker het slachtoffer worden van agressie en geweld. Dit kan liggen aan de selectie van respondenten. We hebben immers alleen S&V-medewerkers gevraagd en bijvoorbeeld geen (hoofd)conducteurs. Voor een betrouwbaarder plaatje zouden we een grootschalige enquête bij al het NS-personeel moeten uitvoeren. Niettemin klinkt uit onze gesprekken door dat er wat minder nadruk op cijferoverzichten zou mogen liggen. Daarentegen moet er meer aandacht gaan naar de *intensiteit* van geweldsincidenten: als er iets gebeurt, dan is het ook ernstig. Twee respondenten benadrukken:

‘We zien heel duidelijk dat de intensiteit van agressie tegen NS-personeel toeneemt’. (Security Manager Noord-Holland)

‘Je hebt feiten en je hebt beleving. Daar zit een groot verschil in. De feiten geven aan dat agressie niet in aantallen, maar in intensiteit en heftigheid, toeneemt. Dat geldt zowel voor verbale als voor fysieke agressie’. (Assistent-manager S&V, Arnhem)

Bovenstaande assistent-manager voegt hieraan toe dat incidenten een grote impact op het bedrijf hebben, omdat het personeel verhalen in de kantine met elkaar deelt. Zulke verhalen zijn volgens haar niet enkel vanwege hun

heftigheid onderdeel van de NS-cultuur. Ook de spanning die ervan uit gaat weegt mee. Het geeft het beroep van S&V 'extra cachet'.

### **Organisatorische inbedding en aansturing S&V**

In het kader van het integrale veiligheidsbeleid op het spoor staan we hieronder nadrukkelijk stil bij de praktijk van S&V-teams. De reden is dat, hoewel hoofdconducteurs en ingehuurde particuliere beveiligers bij de NS ook een belangwekkende veiligheidstaak te vervullen hebben, S&V-teams als extra personeel naast de reguliere politie worden ingezet bij incidenten en calamiteiten. Zoals de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat in een brief aangeeft:

'Assistentieverlening aan NS-medewerkers door de (Spoorweg-) politie is en blijft een hoge prioriteit (prioriteit 1). [...] Echter, het is onvermijdbaar dat de politie soms andere prioriteiten moet stellen in verband met meerdere prioriteit 1-meldingen. Daarnaast heeft de NS besloten in eigen huis te zorgen voor adequate ondersteuning van medewerkers die te maken hebben met onwelwillende dan wel agressieve klanten. Service- en Veiligheidsteams [...] opereren inmiddels [...] in het land. [...] Deze Service- en Veiligheidsteams worden met name ingezet op die lijnen waar een verhoogde kans op onveilige situaties bestaat'.<sup>43</sup>

In tegenstelling tot wat de naam doet vermoeden, is Service & Veiligheid niet opgehangen onder de afdeling Concernveiligheid van de NS die, onder andere via de bewakingscamera's van de Veiligheidscentrale, over het welzijn van reizigers en medewerkers waakt. Tevens houdt deze afdeling zich bezig met het administreren en rapporteren van objectieve en subjectieve cijfers over veiligheid op het spoor en komen er incidentmeldingen die NS-personeel via hun 'railpocket' (een soort zakcomputer) doorgeven binnen. Niettemin is Concernveiligheid volgens respondenten organisatorisch niet ingericht op het aansturen van S&V-teams. S&V ressorteert nu bij Service & Operations, de grootste afdeling van NS-reizigers. Hier hoort onder andere ook Ticket & Service (kaartjesverkoop, reizigersinformatie) bij.

De dagelijkse aansturing van lokale S&V-teams is in handen van teammanagers die samen met ticket- en servicemedewerkers op de grotere stations aanwezig zijn. Teammanagers geven op gezette momenten opdrachten aan S&V mee. Dat doen zij niet in direct contact met hun personeel, maar via dienstkaarten waar op staat waar de teams die dag gaan werken. Behalve teammanagers die de kaders van een werkdag aangeven, heeft de Veiligheidscentrale een sturende functie. Bij incidenten en ongevallen krijgen S&V'ers rechtstreeks opdrachten en instructies vanuit het cameracentrum. In hun dagelijks functioneren beschikken S&V'ers over een grote mate van autonomie.

### **S&V en hun dagelijks functioneren**

De regio Amsterdam beschikt over 74 S&V'ers, in de regio Almere zijn dat er 35 en in de regio Arnhem 34. Hun dagelijks werk kan grofweg in twee delen worden gescheiden: 'back-up' en 'baanvakken'. Voor 'back-up' geldt dat koppels van S&V-medewerkers 24/7 op een station aanwezig zijn en bij incidenten of calamiteiten worden opgeroepen. Ook surveilleren zij in het geval van zakkenrollerij en diefstal. In de nachtelijke uren houden de teams op grotere stations in- en uitgangscontroles om dronken reizigers of reizigers zonder kaartje tegen te houden. Bij flexibel 'baanvakken' gaan S&V'ers een trein op om te controleren op vervoersbewijzen. Tevens bieden zij bijstand aan conducteurs op het moment dat zich onregelmatigheden voordoen. In het geval van verstoringen worden diensten van S&V regelmatig onderbroken om reizigers ter plekke te informeren of naar vervangend vervoer te begeleiden.

---

<sup>43</sup> Brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de voorzitter van de Tweede Kamer (VENW/DGP-2007/10929), d.d. 4 januari 2008.



Van een S&V-medewerker wordt minimaal een VMBO-diploma en tenminste een jaar werkervaring in een servicegerichte branche gevraagd. Volgens de NS zijn belangrijke eigenschappen: samenwerken, stressbestendig zijn, er representatief uitzien, stevig in je schoenen staan en niet bang om in te grijpen.<sup>44</sup> Of zoals de Teammanager Veiligheid en Service te Almere de functie van S&V omschrijft:

‘Als je kijkt naar de zwaarte van het werk, naar wat er wordt verwacht, vind ik dat S&V een pittige job heeft’.

Alle S&V’ers moeten een opleiding van ongeveer een jaar tot Buitengewoon Opsporingsambtenaar (boa) volgen. Net zoals andere boa’s bij de NS zijn zij ‘bevoegd tot het opsporen van de strafbare feiten behorend tot het Domein IV [Openbaar Vervoer: RvS]’.<sup>45</sup> S&V’ers ontleen hun bevoegdheden op grond van de Spoorwetgeving en de Wet Personenvervoer. Daar ligt meteen ook hun beperking: buiten de treinen, stations en het spoor bezitten ov-boa’s geen bijzondere bevoegdheden. De juridische uitbreiding die S&V’ers ten opzichte van (hoofd)conducteurs – eveneens ov-boa’s – hebben, is dat zij geweldsbevoegd zijn en handboeien dragen welke zij in geval van verzet mogen gebruiken.

De expertise van S&V ligt op reizigers zonder plaatsbewijs, op ‘zwartrijders’. Zij schrijven eerst een uitstel van betaling en als er dan nog niet wordt betaald, volgt er automatisch een acceptgiro met een boetebedrag. Daarnaast kunnen S&V’ers een proces-verbaal uitschrijven voor overtredingen zoals roken op het perron buiten de hiervoor ingestelde zones. Medewerkers zijn over het algemeen tevreden met hun juridische bevoegdheden en uitrusting. Sommige respondenten geven zelfs aan er ‘te veel’ aan te hebben.<sup>46</sup> Afgezien van zwartrijders die een uitstel van betaling krijgen, schrijven zij nauwelijks een proces-verbaal uit. Bovendien stellen vrijwel alle geïnterviewde S&V’ers ‘zelden’ of ‘nooit’ hun handboeien te gebruiken.<sup>47</sup> Dit terughoudend gebruik van bevoegdheden is ergens toe te juichen, maar heeft ook een keerzijde. Doordat zij hun bevoegdheden en uitrusting in de praktijk weinig gebruiken, is het voor S&V’ers lastig om routine te ontwikkelen.

Een punt van kritiek dat tijdens interviews regelmatig terugkomt, is het bestaan van een ‘grijs gebied’. Omdat S&V bevoegdheden heeft die beperkt zijn tot stations, perrons en treinen bestaat er onduidelijkheid over omgevingen rondom en binnen stations die geen ov-functie hebben. Wat bijvoorbeeld als je een alcoholverbod invoert op het station en mensen gaan buiten op het plein staan drinken? En wat te doen als een winkeldief richting het station vlucht – of juist andersom? Specifiek komen de winkeltjes in de stationshallen ter sprake. Daar vinden diefstallen plaats waartegen S&V-medewerkers als boa’s formeel niets kunnen doen, terwijl omstanders wel iets van hen verwachten:

‘Als ik naar binnen ga moet ik me realiseren dat ik als burger handel, maar wel in uniform ben. En een boa-teken op mijn uniform heb. Dat wringt’. (S&V-medewerker, Amsterdam)

‘Een aanhouding als burger [...] dat vind ik *tricky*. Je kunt er als het uit de hand loopt behoorlijk nat op gaan. Toch stuurt de Veiligheidscentrale ons erop af. Onze bevoegdheden liggen daar niet’. (S&V-medewerker, Arnhem)

Hierbij rijst de vraag op waar dan ‘de grens’ ligt. Een assistent-manager stelt: ‘ik zou niet willen dat S&V’ers constant “boeven vangen”. Ik geloof niet dat dit het beeld is dat de NS graag zou uitdragen’. Dezelfde meningsverschillen komen terug in de visies die respondenten geven op hun uniformering en uitrusting. Sommigen zeggen een voorstander

<sup>44</sup> <https://werkenbijns.nl/werkgebied/operatie/service-veiligheid/> (geraadpleegd op 4 februari 2014).

<sup>45</sup> [http://wetten.overheid.nl/BWBR0029447/BijlageAI/geldigheidsdatum\\_19-01-2014](http://wetten.overheid.nl/BWBR0029447/BijlageAI/geldigheidsdatum_19-01-2014) (geraadpleegd op 4 februari 2014).

<sup>46</sup> Interview S&V-medewerkers, Arnhem, d.d. 11 december 2013.

<sup>47</sup> Volgens de NS laten cijfers bij boa-zaken een ander beeld zien. Onze bevindingen kunnen dus door de selectie van respondenten een bias bevatten.

te zijn van zoveel mogelijk uitrusting, terwijl anderen zo hun bezwaren hebben over het toevoegen van pepperspray en een wapenstok bovenop de handboeien die zij al dragen als preventief middel en voor het tonen van bevoegdheid en gezag.

Managers en leidinggeven bij S&V delen de laatste visie. Daar heerst de *communis opinio* dat een 'schoenmaker bij zijn leest moet blijven'. Hoewel het belangrijk is zorgvuldig om te gaan met signalen en behoeften van het eigen personeel, ziet men de NS uiteindelijk als een vervoersbedrijf en niet als een politiedienst. De eerder genoemde handboeien gaan het verst qua veiligheidsuitrusting waarover de NS beschikt. Aanvullend dragen S&V-medewerkers tijdens de nachtelijke uren verplicht steekwerende vesten vanwege het 'verhoogde risico' dat zij op zo'n moment lopen. Op andere tijdstippen hoeven zij deze bescherming niet aan te hebben.

### **Service of veiligheid?**

De controverse over uitstraling, uitrusting en bevoegdheden brengt gesprekken op de naamgeving: Service & Veiligheid. Hoe zien respondenten hun eigen identiteit? Beschouwen zij zichzelf als servicemedewerkers, als veiligheidsmedewerkers, of als iets daar tussenin? Het hoofd Veiligheidscentrale en Cameratoezicht geeft toe: 'we zeggen "service als het kan, veiligheid als het moet". Dat is een lastige discussie'. Hij roept het beeld op van S&V'ers die door het station surveilleren. Zij leggen het accent op veiligheid, maar zijn niet de hele tijd met handhaving bezig. Onderweg wijzen zij ook reizigers het goede perron en verstrekken zij informatie over vertrektijden. Of zoals een andere leidinggevende het zegt:

'Wat mij betreft gaat het om "veiligheid met een glimlach". In principe staan S&V'ers voor service, maar ze doen dat op een dusdanige manier dat zij ook veiligheid bieden'. (Security Manager Noord-Holland)

Voor de NS blijft service dus het uitgangspunt. Dat is de basis van waaruit medewerkers als dienstverlenend vervoersbedrijf normaliter werken. Vele S&V-medewerkers zijn ooit als conducteur of machinist begonnen. Service verlenen is dan ook hun oorspronkelijke metier. Zij willen geen 'politieachtig' werk doen. Tegelijk hebben we respondenten bij S&V gesproken die veiligheid meer voorop willen stellen. Binnen de NS woedt dus discussie over waar het zwaartepunt van S&V zou moeten liggen.

### **Tot slot**

Onlangs heeft de NS de naamgeving van 'Service & Veiligheid' veranderd naar 'Veiligheid & Service'. Dat duidt op een koerswijziging die het best naar voren komt in de inzet van zogeheten 'List-teams': landelijk inzetbare teams die qua opleiding, bevoegdheid en uitrusting weliswaar gelijk zijn aan 'gewone' S&V-teams, maar extra aandacht geven aan rust en orde op het spoor. Daarnaast blijft de politie onverkort verantwoordelijkheid dragen voor een goed georganiseerde veiligheidshandhaving in het openbaar vervoer. Het volgende hoofdstuk gaat over hoe deze verantwoordelijkheid met de NS wordt gedeeld.



## Hoofdstuk 4. Samenwerking

De NS maakt deel uit van convenanten en arrangementen die voor het openbaar vervoer in gemeenten zijn afgesloten. Deze arrangementen vertonen een grote overlap, maar kunnen op detailniveau verschillen bevatten in deelnemende organisaties en onderlinge afspraken. Het hangt van de lokale omstandigheden af hoe de invulling hiervan er precies uit ziet. In wat volgt staan we eerst stil bij de arrangementen zoals deze op Amsterdam CS en Almere Centraal gelden. Anders dan de meeste grotere NS-stations beschikt Arnhem Centraal niet over een arrangement. Binnen arrangementen zijn convenantafspraken gemaakt over samenwerking tussen deelnemende partijen. Paragraaf 2 licht toe hoe samenwerkingsverbanden tussen de NS en de politie formeel zijn geregeld en functioneren. De derde en laatste paragraaf beslaat samenwerkingsverbanden tussen S&V en andere partners zoals particuliere beveiligers.

### Arrangementen

Afspraken tussen de NS, de politie en andere partijen vallen op Amsterdam CS onder een overkoepelend ov-arrangement dat voor de hele stad en regio geldt.<sup>48</sup> Het convenant bestaat uit een opsomming van de (wettelijke) verantwoordelijkheden die de regio en gemeente Amsterdam, de politie, het OM en de vervoerders (NS, Arriva Connexxion, GVB) dragen. De nadruk ligt op gezamenlijk optreden tegen onveiligheid via pro-actieve (schone en goed verlichte perrons), preventieve (de aanwezigheid van S&V-teams en beveiligers) en repressieve (preventief fouilleren) maatregelen. De overlegstructuur van het arrangement bestaat uit een operationeel overleg (regiegroep) met professionals die dicht bij het alledaagse functioneren van de NS staan. Tijdens het operationele overleg identificeert men probleemlijnen en *hot spots* waarna gezamenlijk passende maatregelen worden genomen. Boven dit overleg bevindt zich een beleidsmatig overleg van adviseurs, teamleiders en ondersteunende staf van politie, gemeente en vervoersbedrijven. En daar weer boven verheft zich de subdriehoek die het openbaar vervoer monitort. Hierin hebben vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie, de gemeente en de politie, alsook vertegenwoordigers van vervoersbedrijven, zitting.

In iets eenvoudiger vorm ziet het ov-arrangement binnen Almere er ongeveer hetzelfde uit als dat van Amsterdam. Ook dit arrangement geldt voor de hele stad en regio, waaronder station Almere Centraal.<sup>49</sup> Per december 2013 beschikt Almere over een nieuw arrangement dat in lijn is met de eerder opgestelde tekst, maar dan minder gedetailleerd. Dit heeft er volgens de Security Manager Noord-Holland mee te maken dat een te nauwkeurige invulling van afspraken te concrete verplichtingen schept. Men maakt liever afspraken op hoofdlijnen of helemaal geen afspraken zoals in Arnhem het geval is. De Team Manager Noord-Oost Nederland noemt als reden 'geen belang bij'. Vooral het feit dat de Spoorwegpolitie letterlijk om de hoek van Arnhem Centraal zit, maakte een convenant vrijwel overbodig. Contacten verliepen en verlopen veelal persoonlijk en informeel. Nu de Spoorwegpolitie (dreigt) weg te gaan van het station kunnen respondenten zich wel voorstellen dat er een convenant moet komen.<sup>50</sup> De NS kan immers niet langer op speciale aandacht van het KLPD rekenen.

---

<sup>48</sup> Het arrangement is te vinden op: [www.stadsregioamsterdam.nl](http://www.stadsregioamsterdam.nl).

<sup>49</sup> [www.hetccv.nl/binaries/.../Almere\\_lokaal\\_vervoersarrangement.pdf](http://www.hetccv.nl/binaries/.../Almere_lokaal_vervoersarrangement.pdf) (geraadpleegd op 4 februari 2014).

<sup>50</sup> Interview Teammanager en Assistant-manager Service & Veiligheid, Arnhem, d.d. 11 december 2013.

## Relaties met de politie

Zoals in het vorige hoofdstuk uiteengezet, neemt de NS de aansturing van S&V zelf ter hand via teammanagers die op basis van interne informatie over aantallen zwartrijders, geregistreerde incidenten en andere overlastmeldingen prioriteiten stellen. Daarnaast kan de Veiligheidscentrale (cameraruimte) in het geval van calamiteiten S&V-teams aansturen. Volgens respondenten is directe aansturing van S&V door de politie onwenselijk, omdat medewerkers bij de NS en niet bij de politie in dienst zijn. We spreken over twee losstaande en gelijkwaardige organisaties die geen directe zeggenschap over elkaar hebben.<sup>51</sup>

Een samenhangend punt dat aansturing door de politie ingewikkeld maakt, is de 'andere werkwijze' die S&V'ers erop nahouden: als er niets gebeurt verlenen zij service. Alleen bij problemen treedt S&V handhavend op. De NS wil er geen politieorganisatie op na houden.<sup>52</sup> Toch hebben NS en politie wel met elkaar te maken. In zoverre zij iets gezamenlijks ondernemen gaat het meestal om onderlinge afstemming en daaruit voortvloeiende samenwerking.

Deze samenwerking vindt het meest zichtbaar plaats tijdens evenementen zoals voetbalwedstrijden en bij zogeheten 'stop-and-go-acties': gerichte in- en uitgangscontroles op stations en perrons. De politie is dan fysiek aanwezig en zorgt voor de overdracht van noodzakelijke informatie aan S&V-teams.

Van de onderzochte cases gaat samenwerking tussen politie en NS in Amsterdam nog het verst. Daar verzorgen dienders dagelijkse *briefings* voor S&V'ers en andere relevante partners over wat er op het station gaande is. De teammanager van de NS op Amsterdam Centraal Station reageert echter zuinigjes op deze briefings:

'Ik kijk altijd: wat levert het op? Eerlijk gezegd vind ik het minimaal wat de opbrengst is. Ik stuur mensen naar die briefings, ik ben ze twee keer per dag een half uur kwijt... Dan denk ik: kan dat niet op een andere manier? Want we hebben onze eigen briefings ook nog! Nee, er is geen koppeling tussen onze briefing en die van de politie. Hun briefings zijn zo omslachtig en selectief [...] Het kan allemaal wel eens wat scherper'.

De op Amsterdam CS gestationeerde medewerkers van S&V die wij hebben gesproken zijn optimistischer gestemd. Zij voelen zich door de briefings 'gesteund' en 'serieus genomen'.

In Almere en Arnhem blijft het formele contact tussen politie en NS (en andere bij het ov betrokken organisaties) beperkt tot maandelijkse overleggen tussen operationele managers en vergaderingen op kwartaalbasis tussen beleidsmakers – iets wat conform het arrangement in Amsterdam overigens ook gebeurt. Dit wil niet zeggen dat er in Almere en Arnhem helemaal geen contact tussen NS en politie plaatsvindt. Op beide stations zijn NS-respondenten juist te spreken over de toegankelijkheid en benaderbaarheid van de politie. Mensen lopen gemakkelijk bij elkaar binnen, informele lijntjes zijn kort.<sup>53</sup> Politiebureaus liggen ook bij de stations in de buurt, zodat surveillerende agenten geregeld langskomen en een praatje maken over zowel 'koetjes en kalfjes' als inhoudelijke zaken.

Ondanks deze positieve oordelen over professionele relaties met de politie, klinkt tijdens alle interviews met de NS bezorgdheid door over de toekomst. Het wegvallen van de Spoorwegpolitie heeft ertoe geleid dat er nog wel overleg plaatsvindt met de NS, maar daarvan is de politie steeds meer de agenda en uitkomst gaan bepalen.<sup>54</sup> De NS is daarentegen in een 'vraagmodus' terecht gekomen. Tevens was het met de Spoorwegpolitie veel duidelijker wie de 'touwtjes in handen had', zodat aansturing effectiever kon plaatsvinden.<sup>55</sup> Het ontbreekt de NS thans aan een eenduidig aanspreekpunt bij de politie.

<sup>51</sup> Interview chef Basiseenheid Politie Almere-Stad, -Oost en -Centrum, d.d. 14 november 2013.

<sup>52</sup> Interview Security Manager Noord-Oost Nederland, d.d. 2 december 2013.

<sup>53</sup> Onze respondent van de politie Almere heeft dezelfde beleving. De beoogde politierespondent in Arnhem was helaas niet beschikbaar voor een interview.

<sup>54</sup> Interview hoofd Veiligheidscentrale en Cameratoezicht, d.d. 7 oktober 2013.

<sup>55</sup> Interview Teammanager Service & Veiligheid, Amsterdam, d.d. 4 november 2013.

Een concreet probleem dat respondenten bij S&V signaleren gaat over de aanrijtijden van politiewagens. Aan de ene kant zouden deze wel eens korter kunnen worden, omdat basisteams soms dichterbij (kleinere) stations zitten dan het voormalige KLPD. Aan de andere kant is dat niet altijd de ervaring van S&V-medewerkers zelf. In de nachtelijke uren van Amsterdam is de politiepost dicht en kan de noodhulp een tijdje op zich laten wachten. Dat is voor S&V'ers een onwenselijke situatie:

'De agressie kan toenemen als het te lang gaat duren. Wat ga je als S&V'er doen? Die mensen zijn aangehouden, maar willen niet meewerken'. (Teammanager Service & Veiligheid, Amsterdam)

'Het is zelfs gevaarlijk. De tijd dat we nu met een verdachte in de nacht bezig zijn... Als je 8 uur dienst hebt, is dat 2.5 of 3 uur. Dan zijn we niet met veiligheid op het spoor bezig, maar met een verdachte die vervelend en dronken is. Als je bijna een halve werkdag bezig bent met een aanhouding... Dat vind je toch niet leuk?!' (S&V-medewerker, Amsterdam)

Dezelfde geluiden klinken in Arnhem bij S&V-medewerkers die incidenteel een lastige zwartrijder hebben moeten laten gaan, omdat er helemaal geen politie kwam opdagen.<sup>56</sup> Dat ondermijnt de geloofwaardigheid van S&V:

'Hoe langer het duurt, hoe geïrriteerder de persoon waarmee je wacht raakt. Tot nu toe hebben mensen altijd keurig meegewerkt. Maar ik heb ook meegemaakt dat de politie helemaal niet kwam. Dus toen moest ik zeggen: "van het station af en ajus!"... Tsja, dan sta je daar voor paal'. (S&V-medewerker, Amsterdam)

Voor hun functioneren bij aanhoudingen is S&V erg op de politie aangewezen, omdat zij iemand mee kunnen nemen als dat nodig is.

Dat de nodige politiefunctionarissen niet bekend zijn met het beleid van de NS dat zij geen verdachten overbrengt naar bureaus, is bij S&V'ers een ander punt van zorg. De kennis van het spoor die de basispolitie ten toon spreidt, blijkt in gevallen nogal eens tegen te vallen. Zo hebben politiefunctionarissen af en toe verkeerde of onduidelijke verwachtingen van wat NS-boa's mogen en kunnen:

'Als S&V'ers bellen van "jongens we hebben een aanhouding" dan wil de politie nog wel eens zeggen: "kunt u de verdachte zelf niet naar het bureau brengen?". Dat doen wij niet, waardoor je een half uurtje tot drie kwartier op de politie staat te wachten. In die zin ben ik soms minder tevreden. De politie heeft een andere verwachting van ons gekregen vanuit het idee "je bent bevoegd, dus treed eerst zelf maar op"'. (Teammanager S&V, Almere)

De hoofdreden die de NS aanvoert voor het niet vervoeren van verdachten door S&V is dat de teams er niet op toegerust zijn. S&V'ers hebben bijvoorbeeld geen eigen auto's.

### **Relaties met andere partners**

S&V-teams zijn niet de enige professionals die over het openbaar vervoer waken. De NS heeft naast boa's eveneens particuliere beveiligers in dienst die naast hun reguliere beveiligingstaken ook toezicht houden op stations. Zij hebben een preventieve en signalerende functie, assisteren op de achtergrond bij acties en evenementen, lopen open- en

---

<sup>56</sup> Overigens gebeurde dit ook al voordat de Nationale politie werd gevormd.

sluitronden op stations en verzorgen cameratoezicht. Desondanks is er in de beleving van respondenten geen sprake van hechte samenwerkingsrelaties.<sup>57</sup> Hetzelfde beeld rijst op voor samenwerking met andere vervoersbedrijven zoals Connexxion, Arriva en het GVB die over eigen toezichthouders en boa's beschikken. Af en toe verzorgen zij met S&V en de politie in- en uitgangscontroles op stations, maar normaliter blijft het bij gedag zeggen in de gezamenlijke koffiekamer. In Amsterdam komt men elkaar dagelijks tegen tijdens briefings. Dat leidt tot wederzijds begrip van wat iedereen ongeveer doet, maar tot integraal veiligheidsbeleid kom het niet.

### **Tot besluit**

De relaties tussen NS en politie kunnen van oudsher als prettig worden gekarakteriseerd. Dat is voornamelijk te danken aan een hechte band tussen Spoorwegpolitie en NS-personeel en de vele informele contacten die NS-personeel en politiefunctionarissen op lokale stations onderhouden. Met het opheffen van de Spoorwegpolitie zijn relaties onder druk komen te staan. Deze trend is rond de millenniumwisseling ingezet toen het KLPD, waar de Spoorwegpolitie onderdeel van was, zich op andere zaken ging richten dan de NS alleen. De invoering van de Nationale Politie en het opgaan van de Spoorwegpolitie in de landelijke Dienst Infra heeft dat proces versneld. Er zijn verantwoordelijkheden overgeheveld naar de basiseenheden en de politie neemt een afstandelijker houding aan ten opzichte van de NS. Bij de NS zorgt dit voor onzekerheden over eerder gemaakte afspraken en voor ergernissen over ontbrekende kennis bij de basispolitie.

---

<sup>57</sup> Volgens de NS is dit niet op alle stations het geval. In zoverre S&V en beveiligers gescheiden opereren heeft dat vooral te maken met hun verschillende taken.

## Hoofdstuk 5. Conclusie

Dit hoofdstuk trekt de belangrijkste conclusies uit het onderzoek. We beantwoorden eerst de hoofdvraag. Daarna reflecteren we op opvallende onderzoeksbevindingen die betrekking hebben op de geschiedenis van politie en veiligheid op het spoor, de organisatie en praktijk van veiligheid op het spoor en de samenwerking tussen de NS en de politie.

### Beantwoording onderzoeksvraag

In dit onderzoek stond de vraag centraal welke veranderingen zich hebben voorgedaan in de relatie tussen NS en politie sinds de oprichting van de Spoorwegpolitie (1978) en wat daarvan de consequenties zijn voor de organisatie van veiligheid in treinen en op stations. Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de Spoorwegpolitie anno 1978 van private aard was. De Spoorwegpolitie komt voort uit een particuliere researchedienst van de NS die zich langzamerhand meer is gaan toeleggen op veiligheid en orde dan op diefstal en opsporing. Dat hield verband met interne processen – het goederenvervoer per spoor werd door de NS afgestoten – en met externe ontwikkelingen: de jaren zestig en zeventig kenmerkten zich door grote maatschappelijke transformaties die zorgden voor mondiger burgers, met als keerzijde meer en nieuwe typen ordeverstoringen (o.a. voetbalvandalen en drugsverslaafden) in het openbaar vervoer.

Pas in 2000 komt er een einde aan de bijzondere status van de Spoorwegpolitie als zij een afdeling wordt van het KLPD. Dat heeft verschillende redenen. Ten eerste wilde de overheid af van een heel complex aan particuliere politiediensten waarvan de Spoorwegpolitie als NS-onderdeel de laatste representant was. Ten tweede opereerde de private Spoorwegpolitie feitelijk als een ‘normaal’ politiekorps in het openbare domein – sinds eind jaren zestig zijn permanente in- en uitgangscontroles op stations afgeschaft – en te midden van het doorsnee Nederlandse publiek (c.q. de treinreizigers). De enige beperking was dat de Spoorwegpolitie bevoegd was voor stations, perrons en treinen – en niet daarbuiten. Ten derde was een privaat korps niet langer wenselijk tegen de achtergrond van een verzelfstandigde NS. Er kwamen meer vervoerders zonder een eigen politiedienst op het spoor en ook de NS vond zo’n dienst niet langer bij haar commerciële kerntaken passen.

De consequentie van deze geschiedenis is dat politie en NS uit elkaar zijn gedreven. Het KLPD heeft een bredere bevoegdheid dan enkel het spoor, waardoor politiefunctionarissen welhaast automatisch andere dingen gingen doen. Tevens is het beeld geschapen dat de politie er is voor de openbare orde, terwijl de NS voor haar eigen bedrijfsorde moet zorgen. Dit beeld komt voort uit discussies die de afgelopen twintig tot dertig jaar zijn gevoerd over het verdelen van verantwoordelijkheden voor de organisatie van sociale en fysieke veiligheid tussen overheid, markt en samenleving. Het ultieme gevolg is dat de Spoorwegpolitie sinds 2013 niet meer bestaat. De NS is, net zoals andere private instellingen, ‘vrager’ van politiediensten geworden. Tegelijk kent het spoorbedrijf sinds 2008 S&V-teams die, naast hoofdconducteurs, beveiligers en toezichthouders, voor service en veiligheid moeten zorgen in het openbaar vervoer. Deze teams beschikken over beperkte geweldsmiddelen, maar hebben meestal een klantgerichte instelling. Dat is ook wat de NS zich als private organisatie ten doel stelt. Hoe de basispolitie en S&V moeten samenwerken na het opheffen van de Spoorwegpolitie is een vraag die de gemoederen momenteel bezighoudt.

### Reflectie op onderzoeksbevindingen

Als we naar de lange geschiedenis kijken van de Spoorwegrecherche – later Spoorwegpolitie – valt op dat enkele thema’s steeds terugkeren. Reeds in eerste helft van de twintigste eeuw hebben betrokkenen opgemerkt dat het beter



was politietaken toe te vertrouwen aan een organisatie met landelijke dekking (op dat moment ging de voorkeur uit naar de spoorwegen zelf). Lokale politiekorpsen zouden niet goed met 'mobiele' criminaliteit overweg kunnen. Bovendien wezen beleidsmakers er toen ook al op dat het de lokale politie aan gedetailleerde kennis over het spoorbedrijf ontbreekt. Het zijn twee argumenten die nu weer klinken bij het overhevelen van taken tussen het voormalige, nationaal georiënteerde, KLPD en de basispolitiezorg.

Inmiddels lijkt uit het oog verloren *waarom* de Spoorwegpolitie in 2000 als divisie naar het KLPD is overgeheveld. Kernachtig uitgedrukt ging het toen om het beter juridisch-administratief inbedden van een bestaande praktijk waarin de Spoorwegpolitie, als private dienst, een publieke handhavingsfunctie uitoefende binnen de openbaar toegankelijke ruimten van stations, perrons en treinen. Vanuit het besef dat een onderscheid tussen openbare orde en bedrijfsorde op de keeper beschouwd imaginair is bij de NS, was het rationeler de Spoorwegpolitie bij de overheid in te lijven dan bij het vervoersbedrijf te laten. Met het opheffen van de KLPD-Spoorwegdivisie zijn we echter terug bij af: oude debatten over openbare orde versus bedrijfsorde (publiek of privaat) en het meest optimale organisatieniveau van politiewerk (nationaal of lokaal) herleven.

De NS zet als vervoersbedrijf sterk in op dienstverlening: personeel werkt vanuit een sterk op service geënt perspectief. Tegelijk lijkt er thans sprake van een koerswijziging: Service & Veiligheid is Veiligheid & Service geworden. Er heerst echter de nodige onduidelijkheid over wat de NS nu van de politie kan (blijven) verwachten door de verschillende discussies over 'nationaal'/'lokaal' alsmede 'publiek'/'privaat' zoals hierboven beschreven. Door een historische bril bekeken en gelet op de grote, door de EU gesanctioneerde, bemoeienis van de Nederlandse overheid met de NS, kan worden beargumenteerd dat de spoorwegen niet zonder een speciale politiedienst kunnen. Daarvoor is het maatschappelijke belang die het bedrijf belichaamt simpelweg te groot. De fundamentele publieke functie van de spoorwegen rechtvaardigt het bestaan van een Spoorwegpolitie binnen het Nederlandse politiestelsel.

Het is dus van wezenlijk belang dat NS en politie doordrongen blijven van hun wederzijdse afhankelijkheden, rollen en toegevoegde waarde. Partijen zullen daarbij bereid moeten zijn tot het maken van eenduidige afspraken. Voorts zouden politie en NS meer aandacht kunnen schenken aan intensievere samenwerking met aanvullende integrale veiligheidspartners zoals particuliere beveiligers en boa's van andere vervoersbedrijven. Ook de mogelijkheid van 'burgerkracht' moet niet uit het oog worden verloren. Stationsbezoekers en reizigers kunnen immers hun eigen steentje bijdragen indien zich problemen op het spoor voordoen. Een gedegen, liefst wettelijke, verankering van ieders taken en verantwoordelijkheden moet in dezen het uitgangspunt zijn. Een veilig openbaar vervoer verdient niets minder.